

第6回せたがや自治政策研究所主催シンポジウム  
「防災と地域コミュニティ」の記録（概要）

開催日：平成27年1月24日（土）午後1時～午後5時

会場：三茶しゃれなあどオリオン

講師：御厨 貴 放送大学教授・東京大学先端科学技術研究センター客員教授

牧原 出 東京大学先端科学技術研究センター教授

板垣正幸 世田谷区副区長

## ■講演 I 「防災について」

御厨 貴 氏

放送大学教授・東京大学先端科学技術研究センター客員教授

### ・震災での取り組み

関東大震災では、東京の復興にあたっては災害時に地域を守るために小学校の不燃化が進められ、この取組みを通じて地域コミュニティがスタートした。

当時、東京にある多くの橋が落ちたが、再建する際に、いわゆる「様式の標準化」が始まる。どうやったら落ちない橋にするかを検討して、それを標準化して地震に強い橋を造るようにしたのである。

東日本大震災では、復興構想会議の議長代理として復興事業の事例を収集し、情報提供に努めた。復興についてのいろいろな施策というものを、一つ一つばらばらにはせず、つなぐことを考えた。復興政策全体が見えるような提言をしようと考えたのである。復興の向け各自治体がいっせいに同じような課題に取り組んでいる中、隣の地域で何をやっているか、県境を越えた向こうの地域では何をやっているのかという情報は得にくいと考えられた。そこで、復興に取り組む市町村の工夫、予算、法律の運用などについて情報を集め、各自治体に紹介したのである。先行事例には、すぐにでも使えるヒントがあり、各自治体からできる限り事例を挙げてもらい、30～40のケースにまとめ、いろんところで活用してもらった。このほか、「つなぐ」という観点から、「地域包括ケア」を小学校区で取り組むという提案をしたが、各省庁の壁でうまくいかなかった。

### ・防災都市への取り組み

高知県では防災都市への取り組みが進められている。南海トラフへの地震に備えるため、県の防災計画では、自助、共助というのがかなりの部分を占める。自助、共助でやってくれない限り、公助ではもうやれないことを示しているとも考えられる。整備計画には、津波避難路、津波避難場所、津波避難シェルター、津波避難タワーがある。特に津波避難タワーというのは、実際に見に行くと、まちの景観が変わったことがはっきりとわかる。タワーごとに番号がついており、各地域のコミュニティでどのタワーに逃げるかが決まっている。

共同体の崩壊、コミュニティの崩壊といわれるが、その逆である。改めてコミュニティに編成し直しているといえる。どの家に誰がいるかという名簿がきちんとできおり、点呼したら、全部点呼できるような仕組みになっている。防災で都市が活性化し始めたのである。

また、県は防災関連の産業育成を始めている。防災関連で、例えば安否確認のソリューションシステムや、フィールド情報サービスなど企業化されている。そして、企業化したものを、高知県以外の、これから防災県になろうとするところへ売る。日本国内だけではなく、アジアの地震の多発地域にこれを産業化して送ろうとしている。まさに防災産業をやることによって、高知県をもう一度活性化する試みといえる。

防災都市の取り組みについて、高知県知事は、災いを転じて福となすようにやりたいと述べている。絶望から出発し、ものづくりを通じて都市のあり方を変えようとしていると考えられる。

## ■講演Ⅱ 「地域における共助のあり方」

牧原 出 氏

東京大学先端科学技術研究センター教授

### ・地域における共助

多くの人は、深刻な自然災害が起これば、いろんな形で助けたり、助け合ったりするわけだが、どういう助け合い方が共助といえるのかは、実際起こってみなければわからない部分がある。

例えば、東日本大震災の直後にお湯が出なくなり、家庭では温かいコーヒーが飲めなかったが、ある街中の喫茶店でコーヒーが振舞われていた写真がある。これは共助の一つと考えられる。行政は、一番大変なことが起こったらどうするかということを考える。それが公助である。共助というのは、大変なところで何とか命が助かるようにする点で大事だが、それだけでなく、身の安全が確保されたという状況で、ライフラインが壊れるとする。それに対し、どう生活を立て直すのかというところで、共助ということの意味合いが重くのしかかる。

### ・震災の記録とその活用

震災の経験をどう記録に残し、どのように伝えていけば良いのかについて考えたい。ここで提案したいのは、ハイテクとローテクという視点である。大きな地震では、そのときの最先端の技術が使われる一方、ろうそくを使用したり、寒さを凌ぐための重ね着をしたりというようなローテクも必要になる。例えば、東日本大震災では、ソーシャルメディアが活躍した。仙台市にいる家族と電話もテレビも全然つながらない状況で、ソーシャルメディアを通じ多くの情報を得ることができた。他方、石巻壁新聞というのが話題になった。石巻日日新聞の記者たちが、手書きの壁新聞でいろいろ情報を伝えた。

東日本震災時で行政が何をしたかは、公文書があり全てウェブにある。その中で、震災当初は公助と自助はあるが、共助で助かりましたという記録は少ない。

しかし、半年、1年ぐらいたって、復旧が復興にかかると、やっぱり助け合うところは助け合っていますねということになる。つまり、自然災害による直接の被害が収まったあとは、そこからどう立て直すかというときに、共助が記録としてだんだん厚みを帯びてくる。公助、共助、自助。俯瞰するようなまなざしが公助であり、あらゆる技術を動員して、行政は市民を助ける。これに対し、市民ができることというのは、必ずしもハイテクではなく、いわゆるローテクといえる。声がけとか、差し入れをちょっと融通するとかである。しかし、それを積み上げないことには、復旧も復興もない。それは俯瞰に対して、仰ぎ見るまなざしのようなものだ。これを結びつけるところに共助があるといえる。

東日本大震災では、兵庫県とか神戸市からの支援の受け入れというのは非常に役に立ったと聞く。震災を経験していると、ニーズに沿った支援ができるということなのだろう。経験から、今必要なものはこれだろうというふうに考えることができる。震災の経験を口述等にまとめた記録であるオーラルヒストリーを通じ、復興で大体こういうことが問題になるといったことや、すぐにやらなければいけないこと、逆にやらなくてもいいことは分かる。復興の記録を記した本が手元があれば、いざ災害が起こったときに大きな助けとなる。

## ■ パネルディスカッション『東日本大震災の教訓から得られること』

### パネラー

御厨 貴 氏 放送大学教授・東京大学先端科学技術研究センター客員教授  
牧原 出 氏 東京大学先端科学技術研究センター教授  
板垣 正幸 氏 世田谷区副区長

### ・ 世田谷区の首都直下型地震における被害想定と地域での取り組み

御厨教授：まず、世田谷区の具体的な防災の取り組みについて。

板垣副区長：東日本大震災を受けて、平成24年に首都直下型地震の被害想定の見直しが行われ、世田谷区の面積の約3分の2の地区で震度6強という状況になると想定されている。死者が655人。そのうちの建物の被害による死者というのが215人、火災による死者が411人。建物については、揺れによる全壊が6,074棟、火災による全焼が2万1,727棟というようなことが想定される。その他、帰宅困難者数が世田谷区内で16万8,000人が発生することも推定されている。

これに対し、世田谷区は防災の取り組みを進めている。まず、区には地域の共助として防災区民組織がある。防災区民組織は、町会、自治会等で結成されている組織で、平成26年4月1日現在、224団体組織されている。平常時には、防災知識の啓発、地域の防災計画の作成、あるいは防災点検や防災訓練の実施、地域の災害対応力を強化するための役割を担っていただいている。災害時には、救出・救護活動、初期の消火活動、情報の収集、伝達等々に携わっていただける。日ごろから、防災訓練、防災教室を、区民組織の方たちが主体となって開いていただいております、それに区民の方が参加している。

### ・ 防災活動の課題と展望

御厨教授：防災のため、日頃から地域で支援の必要な人を把握することと、個人情報保護との関係の難しさがあるが、どのように考えていくべきか。

板垣副区長：災害時の要援護者への取り組みでは、自力で避難することができない困難な高齢者の方、あるいは障害者といった方たち災害時要援護者への対策をどうしていくかということを実施していかなければならない。そこで、町会、自治会と順次、協定を結び、要援護者ご本人の同意のもとに作成した名簿を提供し、支援の必要な方と町会、自治会とが日ごろからの関係づくりに取り組んでいる。災害時には、安否確認等の避難支援を行っていただくというようなことをお願いしている。

平成26年7月現在、町会、自治会等77団体と協定を結んでいる。その中で、本区が今考えている要援護の対象者が8,000人を超えるぐらいである。現在、77団体で名簿に登載されている方が約2,300人、全体からすると3割弱である。さらに一層進めていく必要があるが、個人情報の保護ということもあり、要援護者の支援については、区としてもいろいろ考えていかなければならない。

平成25年度には、区民の防災意識の普及啓発を図るため、防災塾を5地域で1回ずつ開催した。世田谷区は行政運営を3層構造で行っており、本所と総合支所、それから27の出張所・まちづくりセンターというのがある。今度は地区レベル、

出張所・まちづくりセンター単位で、27カ所で防災塾という形を開催し、災害時における地区の課題等を住民と共有し、それから対策を考えていく。町会、自治会だけではなく、民生委員、PTA、商店街、あるいは学校の関係、消防団、さまざまな方たちに参加してもらい、来年度以降もこれを続けることで、結果的に地区防災計画という形で住民の提案を反映した計画にしたい。このような取組みを通じて、地域が密接につながっていくことで、災害時の大きな手助けになると認識している。

牧原教授：災害時の情報手段に関連して、近年はソーシャルメディアの発達がめざましい。この電腦メディアへの対処というのは公助というより、共助だと考えられる。その共助の中に、公助をどう入れたらいいか。公が全部取ろうとすると大変になる。NPO等との連携を通じてそれらをうまく活用する提案等が出てくるのではないだろうか。

御厨教授：災害時における公的な部分について、例えばソーシャルメディアからどういう情報を取るのかということの一つとっても、公助、共助、自助の3つのあり方がそう単純でないことが分かる。公助でできない部分を共助でやる、自助で頑張っている人が、共助までやるというふうに、立体的に捉えていくことが、今後の防災に関する議論を深めていくことにつながると考えられる。